

**Transcripción del panel de discusión del Foro sobre Política de competencia en Costa Rica: mirada hacia adelante<sup>1</sup>**

**Panel de discusión:  
Agenda de modernización de la política de competencia**

**Anabel González (moderadora)**

Trabajo actualmente en el Banco Mundial, el cual tiene dos objetivos fundamentales. El primero es erradicar la pobreza extrema y el segundo es mejorar la prosperidad compartida. Por esto el Banco otorga una gran importancia a apoyar a los países en el campo de la política de la competencia y justamente es lo que hace Marta Martínez y su equipo dentro de nuestra Práctica global sobre comercio y competitividad. La política de competencia es un instrumento sumamente valioso para promover países más competitivos y que generan mayor prosperidad para sus habitantes. La política de la competencia tiene una relación muy fuerte con el incremento de la productividad. La política de competencia es fundamental para la atracción de inversión y para mejorar el desempeño de las empresas exportadoras en los mercados globales, pero también, y de manera más importante aún, es un instrumento muy valioso para atacar la desigualdad en los países.

En un estudio reciente que hicimos en el Banco Mundial, junto con la OCDE, vimos que políticas efectivas para reducir las regulaciones anticompetencia, luchar contra carteles, prevenir las conductas abusivas son buenas no solo para el crecimiento y la innovación si no también para la reducción de la desigualdad. Se vio que, de hecho, reducir el poder de mercado beneficia desproporcionalmente en todos los países a las familias de menores ingresos. De ahí que, si la política de competencia tiene efectos tan importantes para los habitantes de un país y para las empresas, la pregunta que surge es por qué Costa Rica ha hecho un uso tan limitado, tan parcial de este instrumento tan valioso.

En esta tarde vamos a escuchar, como les decía, a un grupo de actores muy relevantes en nuestro país en el campo de la política de competencia.

---

<sup>1</sup> Este panel de discusión se realizó el 24 de agosto del 2017 en el foro organizado por la Academia de Centroamérica sobre Política de competencia en Costa Rica: Mirada hacia adelante. Esta es la transcripción editada de la presentación realizada por Edna Camacho, Presidenta de la Academia de Centroamérica. La responsabilidad de la transcripción es exclusiva de Edna Camacho. El foro fue realizado gracias al apoyo de la Fundación Konrad Adenauer y de la Bolsa Nacional de Valores.

Escucharemos cuáles son sus perspectivas de cara a promover una agenda propositiva en el campo de una política de competencia más efectiva y de más impacto. Me gustaría que se refirieran no solo a cuáles podrían ser áreas de prioridad para lograr esto si no también a cómo lograrlo, porque me parece que este es también un tema muy relevante. En esta tarde contamos con la presencia de:

Rodolfo Jiménez es miembro de la Comisión para la promoción de la competencia y profesor universitario, y tiene una maestría en ciencias políticas y en economía.

Edgar Odio es socio de Pragma Legal, fue miembro de la Comisión para la promoción de la competencia y es profesor universitario. Tiene una maestría en desarrollo económico para América Latina de la Universidad de Essex y programas en derecho de la competencia de la Unión Europea y en economía para la competencia en King's College de Londres.

Ana Lorena Brenes es socia del Bufete Nassar Abogados; trabajó en la Procuraduría General de la Republica ocupando los cargos de Procuradora Civil, Procuradora Administrativa y durante 12 años fue la Procuradora General de la República, y ha sido también profesora de derecho constitucional y derecho administrativo.

Miguel Cantillo es profesor de la escuela de economía de la Universidad de Costa Rica y presidente de MCE Logística. Miguel fue profesor del IS en Barcelona y en la Universidad de California en Berkley y fue miembro de la Comisión para la promoción de la competencia en dos ocasiones

### **Rodolfo Jiménez**

En la brevedad del tiempo que tenemos, quisiera hacer una precisión de cuáles son las condiciones políticas para hacer una reforma profunda en la política de competencia. Esa es la gran pregunta que todos deberíamos hacer. Podríamos discutir la reforma a la ley de competencia que está en la Asamblea Legislativa (proyecto de ley No. 19996) pero ciertamente es una reforma parcial y no profunda.

Una primera idea es tener una autoridad de competencia a nivel centroamericano. Digo esto porque hay una globalización económica que debe ir paralela a una globalización en la competencia, y cada vez más nos

enfrentamos a efectos transfronterizos de prácticas anticompetitivas que de alguna u otra forma nos afecta a nosotros y a terceros mercados.

Una segunda idea que quería proponer tiene que ver con el hecho de que las regulaciones de competencia no permean a nivel de estrados judiciales y hay una judicialización de los casos que hay en la COPROCOM. Por ello, una posibilidad es crear instancias dentro de la autoridad de competencia, aprovechando la discusión del proyecto de ley, de tal forma que se fortalezca, por ejemplo, el arbitraje, de tal forma que se fortalezca esta idea de las auditorías de competencia al interior de la autoridad que genere más legitimidad tanto a los actores involucrados como a la misma autoridad.

Una tercera idea, incorporada en el proyecto de ley, tiene que ver con los sectores regulados. La COPROCOM, de alguna u otra forma, ha tratado de ir más allá de emitir criterios en sectores que COPROCOM no regula. Por ejemplo, en el caso de la dirección general de competencia de la Unión Europea, todos los sectores están involucrados: energía, telecomunicaciones, transporte en todas sus modalidades (aéreo, ferrocarril, marítimo), servicio postal, tecnologías en medios de comunicación colectiva. Todos estos sectores están regulados por la dirección general de competencia y dentro de la red de competencia europea. La idea que propongo, y que el proyecto de ley aborda de manera parcial, es fortalecer los vínculos de cooperación entre las autoridades de competencia.

## **Edgar Odio**

Muy buenas tardes y muchas gracias a la Academia de Centroamérica por la invitación. Muchas felicitaciones a Pamela Sittenfeld por el informe que se titula “Estudio sobre la Política de Competencia”. Yo creo que lo que hemos escuchado hoy es que no hay una política estatal de competencia, es decir, una política transversal de todos los órganos del estado o por lo menos del Poder Ejecutivo. Ninguna ley lo establece sino que se le asigna esa tarea titánica a un órgano desconcentrado al que no le da los recursos el Ministerio de Economía, ministerio que además tiene la misión de impulsar las pymes y otra serie de actividades productivas que, incluso a veces, tienden a buscar más bien protección en lugar de competencia.

Entonces el desafío es increíble, es titánico para la Comisión y, además, con un Estado que tiene muchos sectores regulados. Se trata de sectores estratégicos en términos del desarrollo productivo, es decir, de lo que afectan

el proceso productivo y de lo que afectan el nivel de vida de los consumidores. Voy a citar solo algunos de estos sectores para dar una idea de la dimensión: colegio profesionales, notarios, combustibles, gas licuado, servicio postal, puestos, estiba, transporte marítimo, transporte aéreo, transporte público, transporte ferroviario, alcohol, licores, taxis, sector cafetalero, acueductos y alcantarillado, loterías y bingos, generación eléctrica, distribución eléctrica, azúcar, arroz, maíz, leche, municipalidades. Es decir, no hay un solo sector de los que mencioné que no tenga un impacto importantísimo para la economía en general y para los consumidores, sobre todo para los consumidores de menores recursos.

Entonces, ¿qué se puede hacer en términos propositivos? No se puede pensar en una mega reforma en el sistema de competencia, pero también trabajar con el plan B, es decir, qué pasa si el proyecto de ley no se aprueba con las mejoras que yo personalmente creo que hay que hacerle a ese proyecto. Habrá que trabajar con lo que tenemos y lo que tenemos es poco, pero es suficiente para que la autoridad priorice los mecanismos que realmente tienen impacto. Abogacía es uno de esos mecanismos, especialmente en los sectores que más interesa; y ese liderazgo tiene que venir de la Comisión. También hay que priorizar: las prácticas monopolísticas absolutas de primero y, entre esas, los carteles duros -específicamente las licitaciones colusorias. Los estudios empíricos que se han hecho en el sistema de salud de México estiman montos extraordinarios de lo que se ha pagado en sobrepagos. Entonces, es necesario concentrar los pocos recursos en las cosas que realmente importan y tienen impacto.

Desde el punto de vista del análisis de medición del impacto, creo que es un paso extraordinario. Incluso, uno podría pensar que es hasta injusto evaluar una ley que tiene apenas 20 años; no lo he visto con ninguna otra ley. Así que el ejercicio me parece valiente y hay que aprovecharlo para extraer conclusiones. Yo le agregaría al estudio, con base en lo planteado por Martha Martínez, la necesidad de medir el impacto con indicadores cuantitativos que tengan relación con el destinatario final de la ley. Por ejemplo, hay que medir la calidad de las resoluciones para valorar en qué les ha beneficiado a los consumidores en términos de los precios, número de competidores y variedad de productos en los sectores en los cuales se han emitido resoluciones.

Entiendo que este análisis es complicado y no necesariamente válido porque primero es difícil aislar el efecto de la decisión de COPROCOM de los otros factores que pueden incidir en esas variables y, por otra parte, el tiempo que

transcurre entre el momento en que se dio la práctica y se emite la resolución es, en promedio, cuatro años. Sin embargo, hay que hacer el esfuerzo en esa dirección y empezar por lo más evidente. En particular, hay cuatro casos que terminaron en forma inmediata como resultado de la posibilidad que contempla la ley de una especie de acuerdo conciliatorio para la terminación previa. Ahí deberíamos ver efectos inmediatos. Se trata del caso de los hoteles de la zona norte y se podría evaluar si los precios realmente bajaron.

## **Ana Lorena Brenes**

Gracias a la Academia por estar con tan buena compañía, no solo aquí en la mesa sino en las sillas con este auditorio de tan elevado rango.

Por la brevedad del tiempo, voy a desarrollar unas ideas muy rápidas. En primer lugar, me referiré al proyecto de ley. Me parece que es un proyecto que hay que revisarlo a profundidad; tiene cosas muy buenas pero también me genera una serie de preocupaciones. Una de ellas es que la impugnación de todos los carteles de licitación por parte de la COPROCOM también se puede convertir en un instrumento para que otros quieran utilizarlo para su propio beneficio y en lo cual se puede entorpecer más a la Administración. Hay que buscar un mecanismo que dé un balance entre que no hayan carteles y que haya una amplia competencia pero también que la Administración pueda contratar. Es un tema que falta afinar en el proyecto de ley.

Mi idea fundamental es el fortalecimiento de la Comisión y el proyecto de ley va en la dirección correcta. Incluso tiene que ser permanente y no reunirse cada ocho días porque así lo establece la ley. Debe estar todos los días dando los lineamientos y resolviendo. El tema de la independencia también me parece fundamental pero voy a hacer una precisión y lo uno a una parte del informe de Pamela. ¿Qué es o cómo debe entenderse la independencia? Es la independencia de criterio y sobre todo la independencia de criterio frente al poder político. ¿Por qué se le da independencia de criterio? Para protegerla de presiones del poder público y del poder político. Entonces yo entiendo que cuando el proyecto dice que se le va a dar independencia a la Comisión, le está dando independencia frente al poder político. Por experiencia, me genera preocupación que algunos órganos entienden que tener independencia es tener independencia de todo mundo, incluso de los criterios de los tribunales. Si existe una jurisprudencia del tribunal contencioso, que es el que le va a revisar su conducta, que ha dicho cien veces que hay que interpretar de cierta forma y la Comisión interpreta distinto, pues lo va a perder. Entonces el grado de

independencia que se le está dando a la Comisión, que en el proyecto es independencia de la propia Procuraduría, es un grado absoluto.

En este tema, hay un fenómeno que afecta a toda la Administración y no es un problema exclusivo de la Comisión. Cuando se aprobó el Código Procesal Contencioso Administrativo, hubo un cambio de mentalidad del juez al hacerse más riguroso en el momento de establecer los vicios de la conducta de la Administración o de la omisión de la Administración incluido los de procedimiento. Entonces se empieza a dar un fenómeno donde se empiezan a perder más cantidad de juicios, pero no solo de la Comisión sino de toda la Administración. Se hizo un análisis a ver qué es lo que está pasando a lo interno de la Procuraduría y son dos elementos los que están fallando principalmente dentro de la Administración: procedimiento y motivación de acto. Esto debido a que la valoración que ahora está haciendo el juez del procedimiento y de la motivación de acto es muy distinta, es mucho más rigurosa especialmente en el tema de la motivación.

Entonces la propia Procuraduría se dedicó a dar cursos de procedimiento administrativo. En los últimos años era una combinación de la motivación del acto administrativo y el procedimiento administrativo, además de un tema ético de como el deber de fundamentar es parte del deber de probidad. El objetivo era que la Administración mejorara en estos aspectos, porque el juicio en algunas ocasiones no se estaba perdiendo por el fondo si no por la forma, por falta de motivación, por falta de un adecuado debido proceso.

Me parece, entonces, que habría que analizar dentro de ese contexto si la Comisión desmejoró los procedimientos o si es un fenómeno de toda la Administración donde la rigurosidad del procedimiento a nivel de contencioso se elevó en cuanto a que hay que fundamentar el acto administrativo, decir cuáles son los motivos, y cuidar los procedimientos. Le doy a la Comisión el beneficio de que en los últimos años no se han perdido los juicios porque la Comisión está fallando mal, es decir, porque está haciendo mal su trabajo sino que hay que tener conciencia de que toda la Administración está siendo evaluada de una forma más rigurosa.

Por eso se requiere capacitación en la doble vía, es decir, la Comisión puede capacitar a la Procuraduría, jueces y otros sobre el tema de fondo de competencia pero la Comisión a su vez tiene que tener claros cuáles son los criterios que está manejando la Procuraduría, la Sala Constitucional y los tribunales contenciosos sobre el tema de procedimiento.

## **Miguel Cantillo**

Muchas gracias. Me enfocaré en tres temas económicos que tienen que ver con la Comisión de la competencia.

El primer tema se refiere las preferencias reveladas. Las preferencias reveladas, dicen los economistas, es que no hay que fijarse en lo que la gente dice sino en lo que la gente hace para ver cuáles son sus preferencias reales. El informe de Pamela Sittenfeld y también el de la OCDE me abrió los ojos al ver varias cosas como, por ejemplo, los presupuestos relativos entre la agencia de la competencia de Costa Rica y los de otras de Centroamérica. Los presupuestos de las superintendencias son diez veces más altos que los de Costa Rica. La conclusión a la que uno llega, viendo las preferencias reveladas, es que la competencia en Costa Rica parece no ser una prioridad consciente o inconscientemente. Parece ser la cenicienta de las políticas de Costa Rica. Ahora Costa Rica quiere entrar a la OCDE y le están pidiendo que haga una reforma y entonces hacemos las cosas pero uno se pregunta si estaremos haciendo lo mínimo para entrar a la OCDE o estamos haciendo algo que realmente nos nace de corazón.

Aquí viene la segunda idea: ¿Por qué no nos nace del corazón? Porque es una cosa que no es prioridad para nosotros. Aquí pasamos de una cosa económica a una cosa política y es que creo que no ha habido un debate acerca de los beneficios políticos de la competencia. Dos países han tenido ese debate, lo han pensado bien y son líderes en esto: Estados Unidos a principio del Siglo XX y Alemania después de la segunda guerra mundial. En el caso de Estados Unidos, estaba ante empresas gigantes y pensaron que si tenían economías de escala y eran buenas las iban a dejar siendo así, pero si abusaban de su posición de competencia, tomarían medidas por una razón económica pero también política. En el caso de Alemania, le hizo mucho daño tener empresas cartelizadas antes de la segunda guerra mundial y tuvo efectos políticos muy nocivos.

Parte de lo que tenemos que hacer nosotros es cambiar eso y tener un debate de fondo sobre cuál es el beneficio de la competencia. La última idea se refiere a qué beneficios económicos o políticos tendría la competencia en Costa Rica. Voy a compartir casos específicos. El primero es el tema de las fusiones. Tenemos evidencia de una fusión que pasó antes del 2012 que era entre Atlas y Mabe y una de las cosas que pasó después de esa fusión fue que

el precio de las refrigeradoras subió un 20% inmediatamente después y no podíamos en ese momento hacer nada. La pregunta ¿qué significa eso? Una mejor forma de ponerlo es señalar que si todos los precios suben un 20% los costarricenses somos un 20% más pobre. Si el salario mínimo está en 300 mil colones, un 20% son 60 mil colones y eso es mucha plata para una persona que está ganando un salario mínimo.

Había un economista que dijo que la mejor renta de un monopolio es tener una vida tranquila y no preocuparse. Yo agregaría que lo malo es que, cuando se acaba esa vida tranquila, viene el desastre. Otro caso que hemos visto es el de los arroceros, quienes tienen una ley especial que los protege y efectivamente no hay competencia. Uno de los datos bien interesantes es ver la productividad de los arroceros no ha cambiado entre hoy y hace 20 años. Ha bajado comparada con Uruguay o Argentina quienes tenían la productividad que tenía Costa Rica y hoy ha subido 20-30%. Entonces significa que también se está haciendo un sector de Costa Rica que sea menos competitivo y puede llegar un momento como les pasó a los taxistas cuando llegó Uber.

La tercera idea se refiere a las licitaciones colusorias. La misma OCDE ha señalado que típicamente unas licitaciones colusorias pueden subir los precios un 20-30% de las compras públicas. Si uno hace el cálculo de eliminar las licitaciones colusorias, podría pensarse en bajar el déficit de Costa Rica un 1 o 2% y eso es plata y no habría pelea de que si se suben impuestos y se bajan salarios y los pluses.

### **Anabel González**

¿Cómo se puede aprovechar de la mejor manera la oportunidad legislativa que tenemos? ¿Cómo lograr que un estudio tan valioso como el que aquí se ha presentado el día de hoy pueda ser tomado por la propia Comisión de la competencia y que se pueda empezar a aplicar algunas de esas recomendaciones? ¿Cómo mejorar la implementación de la ley? ¿Cómo lograr mejorar la cultura de competencia y la labor de abogacía?

**Rodolfo Jiménez:** Como lo dijo Pamela estamos en una escala de planta muy pequeña a nivel de funcionarios y, efectivamente, hay un tema fundamental en relación con la independencia. Todo mundo reconoce a nivel de mejores prácticas que no hay mejor forma de garantizar independencia que con una buena dotación de recursos financieros y humanos al órgano de competencia. Aquí me refiero a la dimensión política que tiene la competencia en el



conjunto de las políticas de estado, en el sentido de que la política de competencia tiene que estar enlazada necesariamente con una política de competitividad porque realmente muchos de los factores que están involucrados en concentraciones o en el tema de los carteles tiene que ver con variables de competitividad. Si no garantizamos esa integración a nivel de política económica, COPROCOM y su política va a ser de escaso alcance.

Realmente necesitamos desarrollar investigación profunda de manera cómo se hace en Europa y en otras superintendencias de manera participativa sobre los actores para indagarlos, hacer grandes encuestas de mercado donde uno involucre al cliente y al consumidor potencial. Las limitaciones de COPROCOM en este momento se deben también a esa dimensión política donde tanto el legislador como quien aprueba y diseña esos diseños institucionales realmente no están comprometidos con garantizar una adecuada política de competencia.

Tenemos que escapar también a esa idea de la trinidad imposible, que es garantizar precios competitivos, una amplia gama de productos y servicios de calidad al consumidor, y fomentar innovación en las empresas. A veces es imposible que la política de competencia logre esos tres objetivos porque no hay una voluntad política de posicionar el tema de competencia como un tema central de política pública.

**Pamela Sittenfeld:** Justamente en esa línea, creo que hemos fracasado en explicar claramente cuáles son los beneficios de la competencia para los consumidores, las instituciones públicas y demás. Tenemos muy claro la parte teórica de que la competencia es buena, pero en la parte concreta -en blanco y negro- en realidad no hemos generado los datos y la información.

Asumiendo que el proyecto de ley no pasa, ¿qué podemos hacer con lo que tenemos? Sin duda alguna esto debería pasar por liberar recursos en las partes donde haya menoa efectividad -el tema de las concentraciones es un ejemplo claro donde el procedimiento se ha vuelto muy formalista- y utilizarlos para otras cosas. Parte de la respuesta de donde colocar los recursos tiene que ver con una relación más clara entre el tema de *enforcement* y la parte de la abogacía de la competencia. Si uno ve, por ejemplo, el caso chileno y toda su historia en materia de carteles hasta llegar a la clemencia y establecer sanciones penales, ha habido una muy buena combinación entre la actividad de *enforcement* y la actividad de abogacía de la competencia. Primero, se

percibe un cartel y luego se ve lo que ha sido el perjuicio al consumidor, y luego de ese cartel se establece una guía que le dé una señal clara a los agentes económicos de por dónde va la comisión y se establecen sanciones disuasorias. Ese *enforcement* sirve de alguna manera para ganar legitimidad y entrar, después, en temas regulatorios.

Se puede cambiar un poco la forma de cómo se ha venido trabajando y, sin duda alguna, esto pasa por establecer en cuáles mercados se quisiera intervenir una vez que haya liberalizado parte de los recursos. El rol que tiene una autoridad de competencia no es pasivo ni reactivo. La autoridad de competencia es un órgano que da ciertas luchas y busca cambios a la regulación y, en ese sentido, a veces arriesga mucho más para generar los cambios que la sociedad necesita dentro del marco jurídico con un rol más reactivo y fuerte.

**Ana Lorena Brenes:** Se puede decidir perder muchas veces y seguir luchando, pero lo haría en los temas de fondo, y no me desgastaría en temas de procedimiento administrativo. Eso es lo que no tiene sentido: ir a los tribunales a discutir un tema procesal que está resuelto. ¿Por qué? Porque el esfuerzo se hace en un tema de fondo donde se quiere un cambio y ahí es donde se presiona. Se trata de entender que estamos insertos en un ordenamiento jurídico como un todo y no una ley con unos cuantos artículos que son los únicos que se me aplican.

En efecto, hay que vender el tema en forma práctica. Si uno no estudia el tema y nada más ve la ley, hay dos órganos: protección del consumidor y competencia. Por lo tanto, mentalmente pareciera que un órgano es para proteger al consumidor y otro órgano de competencia que parece ser un problema de privados haciendo plata. Lo que planteo es cómo interesar al público en general para que entienda que el tema de competencia es un tema de interés público de protección del consumidor y que el hecho que no lleve la palabra “consumidor” no significa que no lo proteja. Entonces, hasta el nombre que tienen las dos comisiones puede llevar a error a quien no conoce.

Aun sin reforma, hay que hacer un esfuerzo para que se entienda no solo a nivel de órganos jurisdiccionales sino a nivel del público. Explicar por qué el tema de competencia es importante que nos afecta a todos y no solo tiene relación con las empresas. El proyecto de ley ha pasado desapercibido y no ha habido una discusión nacional de política de competencia de hacia dónde queremos llevar este país y cuál es la relación con los otros derechos incluso

con competencias de la Contraloría. Aprovechemos la excusa del proyecto de ley para generar una discusión nacional sobre un tema cuya trascendencia no se ha entendido.

**Edgar Odio:** Para ahondar más en lo que acaba de decir Ana Lorena y los que me precedieron en este punto, el tema del empoderamiento no es un tema de recursos. Sería deseable tener más recursos pues todo es más fácil con más recursos pero, desde mi punto de vista, es un tema de legitimación y reconocimiento de la gente, de la transparencia, fortaleza y honestidad con que la Comisión hace las cosas y para eso se necesitan aliados que conozcan el tema. ¿Sabían cuántas universidades tienen cursos de competencia? Sola una. Entonces, la primera misión de la Comisión es salir a buscar aliados en el sector académico. Segunda misión: buscar sectores ávidos de estimular la competencia, alinear los intereses y, aunque no salga el proyecto de ley aprobado en forma definitiva, mantener las alianzas y construir a partir de ahí porque, de nuevo, es a partir de la legitimación de la Comisión que se puede contar con un empoderamiento efectivo. De otra forma, sin recursos y sin legitimación, es muy difícil hablar de un *champion* en este tema.

**Miguel Cantillo:** Si me dijeran qué se necesita para impulsar la competencia en Costa Rica y cuál sería la lista de cuatro deseos desde el más realista hasta el menos realista, empezaría con el de elevar el monto mínimo de los umbrales para las fusiones para que le quede más tiempo a la COPROCOM para dedicarlo a otras cosas. El segundo deseo, bastante menos realista pero por lo menos no cuesta plata, es el tema de una independencia más real del Ministerio de Economía en el sentido de que sí pueden haber conflictos y así nos lo dijo la OCDE, quien en el 2014 nos dijo que la Comisión no tiene ninguna forma de protegerse aun cuando hasta ahora no se haya tenido problemas con el Ministerio, y tiene razón. Entonces es importante que sea una agencia realmente independiente y, si no, que esté por lo menos con un ministerio que crea en la competencia. El tercer y cuarto deseo poco realista es que le subieran el presupuesto. Pienso que la gente que trabaja en la unidad técnica le pone mucho amor y mucho trabajo a lo que está haciendo, hay décadas de entrenamiento que han recibido en Europa y Estados Unidos, gente muy buena realmente, y lo que hay que hacer es liberarles tiempo y que puedan florecer en lo que están haciendo y aprovecharlos mejor.

**Anabel González:** No cabe duda que la aplicación efectiva de la política de competencia es un elemento fundamental de competitividad, como lo mencionó Rodolfo al inicio de nuestra discusión. Me gustaría invitar a Tomás

Soley, Superintendente de Seguros, pues estoy segura que también han enfrentado muchos retos similares de los que aquí se han mencionado.

**Tomás Soley:** Cumplimos este año siete años de ser superintendencia independiente y ayer tuve el gusto de atender una invitación de la ministra de ciencia y tecnología para presentar un caso de éxito de la Superintendencia en el tema de firma digital y automatización de procesos. Los recursos siempre son escasos. La Superintendencia arrancó con seis personas y somos cuarenta y cinco hoy en día para atender trece compañías de seguros y cincuenta intermediarios de seguros. Es un ámbito de supervisión muy complejo y donde el arranque fue igual que en el sector de telecomunicaciones, bombardeo de trabas, consultas de si se podía hacer esto o aquello, si se podía dar información o no se podía dar información en un mercado financiero donde la información debe fluir y cada vez tratamos de dar más información. Inclusive es el único de los sectores financieros donde se publica el índice de solvencia de las compañías.

Entonces es una experiencia en esa línea y la idea siempre fue que, si el mercado se abre, es para beneficio de los consumidores y esa fue la decisión mediante un referéndum. Eso es lo que había que empujar de la mejor manera dando información, empoderando a los consumidores pero sobre todo dando mucha información. Al principio tuvimos una gran frustración de que los tiempos de respuesta de la Comisión no fueron los apropiados en un caso público totalmente consolidado donde hay una política explícita de la compañía estatal para no perder un cliente con una declaración pública en los medios de comunicación y demás. En un mercado que va abriéndose es importantísimo meter esa cortapisa de inmediato para que eso no dañe el mercado. Eso provocó una guerra de precios que tardó dos años y donde todos perdieron -hasta el que la empezó y los que lo siguieron posteriormente. Se trataba de compañías que estaban entrando al mercado, inscribiendo un producto y al día siguiente tenían una guerra de precios comercial muy dura.

El mercado de vehículos es el más competido donde ese proceso se dio, y que es un mercado donde uno ve otras ramificaciones. El mercado de vehículos tiene mercado de talleres, de repuestos, de peritos y entonces ahí hay toda una gama de problemas de competencia que deben ser revisados también. Lo vimos hace poco con el tema del tarifario médico del Colegio de Médicos, es decir, el poner tarifas mínimas que impactan al sector asegurador que está creciendo. Entonces son elementos que nos frustró a la Superintendencia en

su oportunidad. Siempre tuvimos mucha apertura de la Comisión, pero aprendimos lo débil o la escasez de recursos que tenía y, sobre todo, lo complicado que es armar un caso de investigación de mercados. Entonces hay que acompañarlos mucho y darle las cosas muy masticadas para que puedan salir adelante porque uno sabe que del otro lado también hay restricciones, pero la Superintendencia las tenía también por lo que hubo que hacer un esfuerzo muy grande de este lado.

Creo que aquí hay que trabajar mucho el tema de cooperación entre instituciones, y es fundamental en procesos de fusión y en procesos en el sector financiero cuando hay riesgo de crisis o riesgo de corrida de fondos, donde hay un elemento de política pública de protección al asegurado o al depositante que es importantísimo también.

**Pamela Sittenfeld:** La verdad es que me encanta el comentario de Tomás Soley porque la autoridad de competencia, tal y como lo decía Edgar Odio, tiene que buscar ese tipo de aliados. Si bien es cierto el tema de la competencia en el sector financiero es bastante complejo por la naturaleza de los servicios, el trabajo conjunto que en algún momento se hizo entre la autoridad de competencia y las superintendencias financieras dio resultados concretos. El caso más importante que había visto la autoridad de competencia fue el caso de las operadoras de pensiones, y hubo una colaboración muy cercana con el regulador de ese momento. Esos son el tipo de aliados con los que la autoridad puede hacer que la política de competencia empiece a ser una política nacional y se extienda a otras instituciones.

**Anabel González:** Debo felicitar a la Academia de Centroamérica por poner el tema en el tapete. Me parece que es discusión muy importante para Costa Rica desde la perspectiva de la competitividad, la productividad, la innovación y, también, desde la perspectiva de reducir las desigualdades. Quiero también agradecer a Pamela por el estudio tan comprensivo que ha realizado y a Martha por sus comentarios tan detallados y compartir con nosotros experiencias de afuera y, por supuesto, a todos los participantes que están aquí en el panel.

Es muy difícil hacer un resumen de todo lo discutido y no pretendo hacerlo sino más bien identificar cuatro puntos que, creo, resumen de una manera muy general, los mensajes claves de este evento. El primero de ellos es que tenemos una oportunidad de oro como país al tener un proyecto de ley en la

corriente legislativa y debemos de aprovecharla de la mejor manera. Hay una serie de recomendaciones muy buenas planteadas en el estudio, y me parece que la presentación del mismo en la comisión de la Asamblea que discute el proyecto de ley puede ser un paso muy relevante y una oportunidad también para forjar alianzas. La participación del sector empresarial es absolutamente crucial, al igual que la del sector académico.

Un segundo aspecto, en el que de alguna manera se ha coincidido por parte de todas las personas que han comentado el día de hoy, tiene que ver con el fortalecimiento de la Comisión. El fortalecimiento de la Comisión como algo que viene de adentro, es decir que la propia Comisión puede llevar a cabo a través de la adopción de un plan estratégico, del fortalecimiento de su personal en temas de procedimiento y en temas sustantivos, de programas de intercambio con otras instituciones similares en otros países, de mejor coordinación interinstitucional, de mejor priorización de las actividades a la que se dedica la propia Comisión.

Una tercera área tiene que ver propiamente con lo que es el *enforcement*, es decir, la implementación para tener mayor impacto y efectividad, y aquí se han hecho sugerencias muy valiosas de parte de todos los participantes que no requieren reformas legislativas.

Y, finalmente, está todo este tema de la abogacía y de la cultura de la competencia que contempla el planteamiento de hacer análisis de casos concretos que la propia Comisión ya ha tenido y en los cuales puede demostrar los beneficios de la aplicación efectiva de una política de competencia directamente en el bolsillo de los consumidores.

Es muy reconfortante ver que hay un diálogo tan serio y una discusión importante que puede informar la acción, pero claro que ahora lo que sigue es la acción.